

Interferenzen, Wechselwirkungen und die Herausforderungen für die Rüstungskontrolle und Abrüstung in Europa

Akbulut, Hakan

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Akbulut, H. (2016). *Interferenzen, Wechselwirkungen und die Herausforderungen für die Rüstungskontrolle und Abrüstung in Europa*. (Working Paper / Österreichisches Institut für Internationale Politik, 92). Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik (oiip). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-58216-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Interferenzen, Wechselwirkungen und die Herausforderungen für die Rüstungskontrolle und Abrüstung in Europa

Arbeitspapier 92 / 2016

Hakan Akbulut

*Arbeitspapier verfasst im Rahmen der Kooperation mit dem
Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport*

Impressum:

Österreichisches Institut für Internationale Politik – oiip,
1090 Wien, Berggasse 7, www.oiip.ac.at, info@oiip.ac.at
Copyright © 2016

Zusammenfassung

In den letzten Jahren war ein Stillstand in den Bemühungen zur Rüstungskontrolle und Abrüstung zu beobachten, während zugleich der Fortbestand von früheren Errungenschaften auf dem Gebiet nicht gewährleistet scheint. Dies resultiert nicht allein aus dem Umstand, dass sich die Beziehungen zwischen den USA/NATO und Russland deutlich verschlechtert haben, ist sondern auch auf Probleme und Komplexitäten zurückzuführen, die dem Bereich der Rüstungskontrolle und Abrüstung eigen sind und sich aus den Interferenzen und Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen Waffentypen – bereits vorhanden oder noch in Entwicklung – und verschiedenen Regionen ergeben. Dieses Papier beleuchtet und diskutiert diese Wechselwirkungen entlang unterschiedlicher Achsen (Materie, Region und Zeit) und veranschaulicht auf diesem Wege die Herausforderungen, mit denen die Rüstungskontrolle und Abrüstung in Europa in diesem Zusammenhang konfrontiert sind.

Abstract

Efforts to bring forward disarmament and arms control have not only experienced a standstill in recent years, there is even a reverse trend jeopardizing the conservation of agreements and comprises struck before. This is not solely due to the deteriorating relationship between the US/NATO and Russia, but also a consequence of complexities and problems specific to the realm of arms control and disarmament given in the face of interferences and interdependencies between various weapons types – both deployed and still in development – and different regions. This paper shows and discusses such interdependencies along various axes (materiel, region and time) and highlights related challenges confronting arms control and disarmament in Europe.

Keywords

Keywords: Abrüstung, Rüstungskontrolle, nukleare Waffen, USA, Russland, NATO

Autor

Dr. Hakan Akbulut ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am oiip und Lehrbeauftragter an der Universität Wien. Seine Arbeitsschwerpunkte bilden die türkische Außen- und Sicherheitspolitik, nukleare Non-Proliferation und Abrüstung sowie der Zypernkonflikt.

Inhalt

| | |
|--|----|
| Einleitung..... | 5 |
| Von Stagnation und Rückschritt in Fragen der Rüstungskontrolle und Abrüstung | 7 |
| Ein gordischer Knoten aus Bomben, Raketen und Co..... | 10 |
| Raketenabwehrschirm..... | 11 |
| Nicht-Strategische Nuklearwaffen (NSNW) | 13 |
| Konventionelle Waffen und konventionelle (strategische) Präzisionswaffen | 17 |
| Regionale Interferenzen | 18 |
| Schluss | 20 |
| Literatur | 23 |

Einleitung

So today, I state clearly and with conviction America's commitment to seek the peace and security of a world without nuclear weapons. [...] I'm not naive. This goal will not be reached quickly – perhaps not in my lifetime. It will take patience and persistence. But now we, too, must ignore the voices who tell us that the world cannot change. We have to insist, "Yes, we can" (White House 2009).

Mit diesen Worten hatte US-Präsident Barack Obama kurz nach seinem Amtsantritt Anfang 2009 die Vision einer nuklearwaffenfreien Welt wiederauferstehen lassen und große Hoffnungen geweckt. Nach einer Phase der Stagnation und des Rückschritts unter seinem Vorgänger George W. Bush gelang es Obama, die Debatte über die nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle neu zu beleben und als ein zentrales Thema neben Nichtverbreitung neu zu positionieren. Kurz vor seinem Ausscheiden aus dem Amt könnte in der Tat angenommen werden, dass die Welt dem Ziel einer nuklearwaffenfreien Welt näher sei als jemals zuvor, zumal auf Drängen vieler Nichtnuklearwaffenstaaten, darunter insbesondere auch von Österreich, im Jahr 2017 Verhandlungen über einen Vertragstext aufgenommen werden, welcher ein Verbot von Nuklearwaffen zum Gegenstand haben wird. Der Schein trügt jedoch. Nicht nur, dass die USA (wie auch die meisten anderen Staaten im Besitz von Nuklearwaffen¹ sowie ihre Verbündeten) gegen die Aufnahme solcher Verhandlungen gestimmt haben, es ist – wie unten zu zeigen sein wird – ein Stillstand in wesentlichen Fragen der Abrüstungs- sowie Rüstungskontrolle zu konstatieren, während sogar der Erhalt von früheren Errungenschaften auf dem Gebiet nicht garantiert scheint.

Zuletzt hat der (noch amtierende) deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier einen Versuch unternommen, einen Gegentrend einzuleiten, und sich in einem Zeitungskommentar für einen „Neustart der Rüstungskontrolle“ stark gemacht (Steinmeier 2016). „Niemand sollte sich Illusionen machen über die Schwierigkeiten und über das, was jetzt möglich ist – gerade heute, in einer Welt aus den Fugen, inmitten all der Konflikte, in der Ostukraine, in Syrien und in Libyen, in Zeiten, wo wir auch vor einer erneuten Eskalation und weiteren Rückschlägen nicht gefeit sind“, gab der deutsche Außenminister zu bedenken und fügte sogleich hinzu, dass er gerade deswegen für einen „Neustart der Rüstungskontrolle als bewährtes Mittel für Transparenz, Risikovermeidung und Vertrauensbildung“ werbe (ibid.). Steinmeier, der konstatierte, dass die „bestehenden Regime für Rüstungskontrolle und Abrüstung“ seit Jahren im Zerfall

¹ Die USA, Frankreich, Großbritannien, Russland und Israel stimmten dagegen, China, Pakistan, und Indien enthielten sich der Stimme, während Nordkorea dafür stimmte (Reif 2016).

begriffen seien, hatte dabei die Neubelebung der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa – wie dies auch von Russland gefordert werde – im Visier, wobei u.a. auch neue Waffensysteme (wie beispielsweise Drohnen) miteinbezogen werden sollten (ibid.).

Eine Rückkehr zu Abrüstungs- und Rüstungskontrollverhandlungen ohne die Einbeziehung neuerer Systeme, aber auch unterschiedlicher Waffengattungen (sowohl konventioneller als auch nuklearer Natur), dürfte für Russland ohnehin ein Non-Starter sein. Wie unten auszuführen sein wird, tritt die russische Seite für einen holistischen Ansatz ein, bei dem die Kapazitäten insgesamt, und nicht lediglich die Fähigkeiten in einzelnen Bereichen, den Gegenstand von Verhandlungen bilden müssten, um ein strategisches Gleichgewicht herzustellen. Dadurch kommen Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen Waffengattungen zum Vorschein, während die Verhandlungsmasse anwächst und die Materie an Komplexität gewinnt. Die Frage, ob dies für die Herstellung konstruktiver oder destruktiver Verknüpfungen im Rahmen eines Verhandlungsprozesses genutzt werde würde, und somit entweder den Raum für einen Interessenausgleich erweitern oder im Gegenteil den Weg zu einem Ausgleich über Blockaden in Einzelfragen verbauen würde, bleibt natürlich offen. Was klar zu sein scheint ist hingegen der Umstand, dass der Schatten der Zukunft, also die Entwicklung von Systemen, deren Einsatzbereitschaft in absehbarer Zeit angenommen wird, genauso in die Gegenwart hineinwirkt und aktuelle Debatten und Positionierungen mitbeeinflusst. Hinzu kommen regionale Interferenzen; gemeint ist hiermit, dass zentrale Akteure wie die USA oder Russland, nicht ausschließlich auf das bilaterale Kräfteverhältnis achten, sondern auch die möglichen Auswirkungen von Schritten im Rahmen der Rüstungskontrolle oder Abrüstung auf ihre Positionierung gegenüber anderen Akteuren jenseits von Europa mitbedenken.

Vor diesem Hintergrund veranschaulicht dieses Papier die Komplexität der Materie Abrüstung und Rüstungskontrolle und stellt einen Versuch dar, die Wechselwirkungen entlang unterschiedlicher Achsen (Materie, Region und Zeit) zu beleuchten. Dies wiederum soll dazu dienen, die Notwendigkeit zu illustrieren, die Grenzen und Möglichkeiten der Rüstungskontrolle und Abrüstung in Europa vor dem Hintergrund genannter Wechselwirkungen und globaler Einflussfaktoren zu analysieren und zu bewerten.

Von Stagnation und Rückschritt in Fragen der Rüstungskontrolle und Abrüstung

Konnten bereits während des Kalten Krieges und unmittelbar nach seiner Beendigung wichtige Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge zwischen den USA und Russland geschlossen werden,² so waren insbesondere seit der Jahrtausendwende bis auf wenige Ausnahmen – siehe New START – Stagnation und Rückschritte zu verzeichnen. Im Jahr 2002 konnten sich die USA und Russland zwar auf den Strategic Offensive Reductions Treaty (SORT) einigen, welcher eine weitere Reduktion der Anzahl strategischer Nuklearwaffen vorsah, jedoch kein Verifikationsregelwerk installierte. Hinzu kam, dass die USA vor dem Hintergrund ihrer Bestrebungen ein Raketenabwehrsystem zu etablieren, 2002 den ABM Vertrag verließen. Russland nahm dies und eine ausstehende Ratifikation des Vertragstextes durch die USA zum Anlass, um START II, der weitere Reduktionen in der Anzahl strategischer Sprengköpfe bewirkt hätte, zu kündigen. Die Verhandlungen zu START III scheiterten. Nach der Amtsübernahme von Barack Obama schien zunächst eine Wende bevorzustehen. Vom Abschluss von New START, der die Anzahl der stationierten strategischen Nuklearsprengköpfe auf 1550 und der dazugehörigen Trägersysteme auf 700 reduzierte, abgesehen, konnten jedoch keine weiteren Fortschritte erzielt werden.³ Hatte Obama in seiner Prag-Rede in Aussicht gestellt, eine Ratifikation vom Comprehensive Nuclear-Test-Ban-Treaty (CTBT) im US-Senat – der diesen bereits einmal abgelehnt hatte (1999) – erreichen zu wollen, so steht zum Ende seiner Amtszeit klar, dass dieses Vorhaben nicht realisiert wird. Während also CTBT auch 20 Jahre nach seiner Verabschiedung noch nicht in Kraft ist und keine weiteren Reduktionen bei den stationierten strategischen Nuklearwaffen erreicht werden konnten⁴, wurde gleichzeitig auch an wesentlichen Bausteinen des Rüstungskontrollregimes gerüttelt. So wurde Russland von US-amerikanischer Seite die Verlet-

² Wesentliche Erfolge waren wohl der Partial Test Ban Treaty (PTBT, 1963), die Biological Weapons Convention (BWC, 1972), der Non-Proliferation Treaty (1968), der Anti-Ballistic Missile Treaty (ABM, 1972), der Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF, 1987), der Strategic Arms Reduction Treaty I (START I, 1991), die Presidential Nuclear Initiatives (PNIs, 1991), der Conventional Armed Forces in Europe (CFE, 1990), die Chemical Weapons Convention (CWC, 1993), und der Comprehensive Nuclear-Test-Ban-Treaty (1996).

³ Von Bedeutung ist, dass New START im Gegensatz zu SORT auch ein Verifikationsregime etablierte, was einen wesentlichen Mehrwert darstellte. Im Hinblick auf die etablierten Obergrenzen macht Arbatov (2015, 8) jedoch darauf aufmerksam, dass die in SORT vereinbarten Stückzahlen „legitimiert“ wurden. Schließlich hatten sich die Parteien im Rahmen von SORT auf eine Obergrenze von 1700 bis 2200 Sprengköpfen geeinigt. Während die durch den New START etablierte Obergrenze zunächst deutlich darunter ist (1550), gilt zu bedenken, dass gemäß vereinbarter Zählmethode pro strategischen Bomber ein Sprengkopf angerechnet wird. Wenn aber berücksichtigt wird, dass Bomber in Wirklichkeit mehr Sprengköpfe laden könnten (nach Angaben der Arms Control Association (2012) 16 bis 20 Sprengköpfe), werden ähnliche Zahlen wie im Falle von SORT erreicht, so Arbatov (die Arms Control Association (ibid.) gibt an, dass sowohl Russland als auch die USA solche Waffen üblicherweise nicht in Bereitschaft halten und in Depots lagern).

⁴ Obama hatte in seiner Berlin-Rede von 2013 weitere Reduktionen um etwa ein Drittel vorgeschlagen (Mount 2016, 7). Zu Verhandlungen oder einem Vertragsabschluss kam es jedoch nicht.

zung des Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF) vorgeworfen, und umgekehrt (siehe auch Mount 2016, 2; Arms Control Association 2016).⁵ Darüber hinaus stellte Russland einen Ausstieg aus dem New START in den Raum, sollten die USA und ihre NATO-Partner mit dem Aufbau des Raketenabwehrschirms fortfahren, ohne dabei die Bedenken und Einwände der russischen Seite zu berücksichtigen (siehe dazu weiter unten).

Von diesem Stillstand und negativen Entwicklungen war jedoch nicht bloß der Bereich von Nuklearwaffen betroffen. Parallele Entwicklungen waren genauso in der Sphäre von konventionellen Waffen zu beobachten. Der Conventional Forces in Europe (CFE) Vertrag war am Ende des Kalten Krieges unterzeichnet worden und etablierte Obergrenzen für fünf Waffengattungen sowie eine Reihe von Verifikationsmaßnahmen. Nachdem der CFE den Umständen des Kalten Krieges Rechnung trug und ein Gleichgewicht zwischen den beiden Blöcken zum Ziel hatte, strebten die Vertragsparteien vor dem Hintergrund eines sich grundlegend ändernden Kontextes in den 1990er Jahren eine Reform an, um den Vertragstext den neuen Gegebenheiten anzupassen. Im Jahr 1999 wurde tatsächlich eine Einigung auf den Adapted CFE (ACFE) erzielt. Der ACFE wurde jedoch von den NATO Partnern, die zuvor einen Abzug der russischen Truppen aus Moldawien und Georgien verlangten, nicht ratifiziert.⁶ Russland berief sich auf diese fehlende Ratifikation durch die NATO-Staaten sowie auf den Umstand, dass die baltischen NATO-Mitgliedsländer dem Vertragstext nicht beigetreten waren, um 2007 die Anwendung der Verifikations- und Überwachungsmaßnahmen des CFE auszusetzen. Hinzu kommt, dass Russland eine Überarbeitung der Flankenregelung verlangt, durch die es sich benachtei-

⁵ Gemäß INF sind landgestützte ballistische Raketen sowie Marschflugkörper (konventionelle wie nukleare) mit einer Reichweite zwischen 500 km und 5500 km verboten (Arms Control Association 2016). Das US Außenministerium gab 2014 an, Russland habe einen verbotenen landgestützten Marschflugkörper produziert und getestet, und somit den INF verletzt. Russland weist diese Anschuldigungen zurück und hält darüber hinaus fest, dass die für den Raketenabwehrschirm in Europa installierten Systeme dazu genutzt werden könnten, um Marschflugkörper abzufeuern. Außerdem nutzten die USA im Rahmen der Tests Raketen als Ziele, die Eigenschaften ähnlich jenen hätten, die gemäß INF verboten seien. Darüber hinaus stellten die USA Drohnen her, die mit landgestützten Marschflugkörpern gleichzusetzen seien. Pifer (2016b) hält im Hinblick auf diese russische Argumentation fest, dass die Nutzung solcher Raketen als Ziele während Tests gemäß Artikel VII des INF zulässig sei, Drohnen nicht mit Marschflugkörpern gleichgesetzt werden könnten, und verweist darauf, dass die Mechanismen zum Abschuss der Abfangraketen nach Aussagen des Pentagon nicht für Marschflugkörper genutzt werden könnten.

⁶ Sowohl die NATO als auch Russland unterschreiten die durch den CFE etablierten Gesamtobergrenzen für Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Artilleriewaffen, Angriffshubschrauber, und Kampfflugzeuge (vgl. Pifer 2016b). Sie unterschreiten auch die Gesamtobergrenzen gemäß ACFE, wenngleich dieser nicht in Kraft getreten ist. An diesem Punkt ist anzumerken, dass ein wesentlicher Mehrwert des CFE darin besteht, eine Konzentration von Truppen in einem bestimmten Gebiet und die darauffolgende Ausführung eines Überraschungsangriffs zu verhindern, wozu neben den vereinbarten Obergrenzen für die zwei Blöcke auch überlappende Zonen mit spezifischen Obergrenzen (für Panzer, Artilleriewaffen, und gepanzerte Kampffahrzeuge) inklusive spezieller Vereinbarungen für die Flanken im Norden und Süden geschaffen sowie Transparenz- und Überwachungsauflagen installiert wurden (siehe McCausland 2012, 485).

ligt sieht, und eine nähere Bestimmung davon fordert, an welche Größen die NATO denkt, wenn sie in der NATO-Russland-Grundakte von 1997 zusichert, dass keine „substantiellen Kampftruppen“ dauerhaft auf dem Boden der neuen Mitgliedsländer stationiert werden (siehe auch Richter 2016, 12-13).⁷ Auch ein von der NATO im März 2008 vorgeschlagener Parallel Action Plan (PAP), der die simultane Umsetzung von einer Reihe von gegenseitigen Forderungen vorsah, sollte vor dem Hintergrund des Georgienkriegs 2008 keinen Durchbruch bringen (siehe auch Legvold 2011, 144). Informelle Gespräche im Kreise von 36 Ländern (unter Teilnahme von Ländern aus dem Westbalkan sowie von Baltischen Staaten) zur Wiederbelebung der konventionellen Rüstungskontrolle blieben 2010 genauso erfolglos (Richter 2016, 10).

All dies passierte natürlich vor dem Hintergrund von Entwicklungen, die das Verhältnis zwischen den USA/NATO und Russland nachhaltig belasten sollten. Hierzu zählen aus russischer Perspektive wohl vor allem die Intervention der NATO im Kosovo sowie die Erweiterung der Allianz bis an seine Grenzen, während für die USA und ihre NATO-Partner der Krieg in Georgien sowie die Entwicklungen in der Ukraine prägend waren. Hinzu kommen die zusätzlichen Spannungen zwischen dem Westen und Russland verursacht durch den Konflikt in Syrien. Abgesehen von dieser Verschlechterung in der Großwetterlage bestehen jedoch eine Reihe von Problemen und Hindernissen, die dem Rüstungskontroll- und Abrüstungsbereich eigen sind und für sich Konfliktpotenzial bergen. Dass diese Probleme und Differenzen aufgrund einer Verschlechterung in den Beziehungen insgesamt weiter verschärft werden und eine Lösungsfindung weiter erschwert wird, wird hier genauso wenig in Zweifel gezogen wie der Umstand, dass diese spezifischen Probleme ihrerseits das Klima zwischen den Akteuren belasten. Dass also der größere politische Kontext und Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle in einem Wechselverhältnis stehen, bleibt hier unwidersprochen (siehe dazu auch Legvold 2011; Arbatov 2015). Es wird hier aber das Augenmerk auf jene für diesen Bereich spezifischen Probleme und Hindernisse gelegt. Diese sollen samt bestehender Interferenzen zwischen unterschiedlichen Waffengattungen und Regionen veranschaulicht werden.

⁷ Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass die NATO diese Zusage explizit vor dem „gegenwärtigen [also 1997] und vorhersehbaren Sicherheitsumfeld“ tätigt und somit eine „rebus sic stantibus“ Klausel („Bestimmung der gleichbleibenden Umstände“) gegeben ist (vgl. Richter 2016, 13). „Claiming that Russia had broken agreed principles and referring to the rebus stantibus clause, a number of allies, including the Baltic States, believe that the Founding Act is obsolete“, hält Richter fest (ibid.) Die entsprechende Stelle der Grundakte liest sich wie folgt: „Die NATO wiederholt, dass das Bündnis in dem gegenwärtigen und vorhersehbaren Sicherheitsumfeld seine kollektive Verteidigung und andere Aufgaben eher dadurch wahrnimmt, dass es die erforderliche Interoperabilität, Integration und Fähigkeit zur Verstärkung gewährleistet, als dass es zusätzlich substantielle Kampftruppen dauerhaft stationiert“ (Grundakte 1997).

Ein gordischer Knoten aus Bomben, Raketen und Co.

Dass die Krise der Rüstungskontrolle und die Erosion bestehender Regelwerke nicht bloß als Konsequenz weltpolitischer Entwicklungen verstanden werden können, gibt auch Arbatov (2015) zu bedenken. Er macht u.a. darauf aufmerksam, dass sich die zwei wesentlichen Akteure – also die USA und Russland – in den späten 1960er Jahren auf eine Reihe von expliziten wie unausgesprochenen Prinzipien (im Original „understandings“) als Grundlage für ihre Bemühungen zur Rüstungskontrolle und Abrüstung verständigen konnten (ibid., 14): „They agreed, for example, that they would disregard the nuclear forces of third countries as well as each other’s nonstrategic (tactical) nuclear weapons; they accepted severe restrictions on missile defense systems; and they ignored long-range conventional weapon systems (which did not exist at that time).“ Derzeit aber, fügt Arbatov hinzu, akzeptiert weder Washington noch Moskau alle dieser Prinzipien.

Der Umstand, dass diese Prinzipien nicht länger einhellig akzeptiert werden, dürfte wohl vor dem Hintergrund, dass u.a. die nuklearen Arsenale beider Staaten deutlich (und relativ) geschrumpft sind, während beispielsweise China sein Arsenal ausbauen dürfte (siehe Kille/Kristensen 2013), Länder wie der Iran und Nordkorea über ballistische Raketen verfügen (der Letztere auch über nukleare Sprengsätze), und es gleichzeitig wesentliche technologische Fortschritte gibt, die sowohl die Möglichkeiten im Bereich von Raketenabwehr als auch der konventionellen strategischen Waffen erweitern, wenig überraschen. Verschiebungen gab es natürlich auch im konventionellen Mächteverhältnis zwischen den beiden Akteuren. Hinzu kommt, dass sich eine nuklearwaffenfreie Welt, wie von US-Präsident Obama in seiner Prag-Rede postuliert, nicht erreichen lässt, ohne dass andere Nuklearwaffentypen (also nicht-strategische Nuklearwaffen, NSNW) oder andere Länder mit Nuklearwaffenarsenalen in den Abrüstungsprozess miteinbezogen werden; notwendige Schritte, die Obama, wenig überraschend, in seiner Rede angesprochen hat. Wesentlich vor diesem Hintergrund ist also nicht die Frage, warum diese Prinzipien von den Parteien in Frage gestellt werden, sondern die Konsequenzen hiervon für das Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime.

Moskau und Washington verfügen offenkundig über unterschiedliche Präferenzen und Prioritäten, wenn es heute um Fragen der Rüstungskontrolle und Abrüstung geht. Dies zeigt sich deutlich in den Themenbereichen Raketenabwehrschirm, NSNW, und konventionelle Waffen, darunter strategische Elemente. Die Frage der Multilateralisierung der Abrüstungs- und Rüs-

tungskontrollschritte kommt als eine zusätzliche damit zusammenhängende Dimension hinzu und verstärkt die regionalen Interferenzen, die durch die Berücksichtigung der Kapazitäten von weiteren Ländern ohnehin gegeben sind.

In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass Russland einen holistischen Ansatz verfolgt, der nicht einzelne oder ausgewählte Elemente zum Gegenstand von Verhandlungen mit den USA/NATO machen möchte, sondern alle Komponenten behandelt wissen will, die aus russischer Perspektive für ein strategisches Gleichgewicht zwischen den beiden Seiten von Bedeutung sind; dazu gehören neben den zuvor genannten Elementen (also konventionelle strategische Waffen, konventionelle Waffen, und Raketenabwehrschirm) auch weltraumbasierte Fähigkeiten bzw. „Weltraumwaffen“ (vgl. Pomper/Sokov/Warren 2012; McCausland 2012, 480). Dieser als „integrativ“ bezeichnete Ansatz umschließt nach Sokov (2013, 248) neben den Waffengattungen eine weitere Dimension, nämlich jene der regionalen Ebene in Ergänzung zur strategischen (globalen) Ebene. Was ein solcher integrativer Ansatz in der Praxis, insbesondere im Hinblick auf die Gestaltung und Taktung der Verhandlungen bedeuten würde, sei offen, stellt Sokov fest (ibid.) und fügt hinzu, dass „[s]o far, Moscow has only formulated specific conditions for missile defense (it proposes the establishment of limits on the number of, and the deployment areas for, interceptors capable of intercepting intercontinental ballistic missiles, or ICBMs). The remaining three areas have only been proclaimed, but not operationalized in specific proposals.“

Raketenabwehrschirm

Bei näherer Betrachtung der einzelnen von Russland genannten Bereiche, lässt sich als Erstes festhalten, dass das Thema Raketenabwehrschirm in den letzten Jahren zweifelsohne für wesentliche Spannungen zwischen den USA/NATO und Russland sorgte. Während die USA/NATO stets angaben, der im Aufbau befindliche Schirm würde in erster Linie dazu dienen, Bedrohungen von außerhalb des euroatlantischen Raums zu begegnen (so etwa in der Gipfelerklärung von Chicago; siehe NATO 2012), befürchtete und befürchtet Russland, dass die Raketenabwehrkapazitäten der NATO-Partner in fortgeschrittenem Stadium sein Abschreckungspotential unterminieren würden. Russland strebte zu Beginn den Aufbau eines gemeinsamen Abwehrschirms mit sektoralen Zuständigkeiten an. Für die USA/NATO hingegen war ein solches System nicht akzeptabel, weshalb sie stattdessen Russland das Angebot unterbreiteten, bis zu einem

gewissen Grad zu kooperieren und größere Transparenz zu gewährleisten (beispielsweise in Form von Datenaustausch oder Übungen). Dies wiederum kommt aus russischer Perspektive zu kurz.⁸ Rechtliche Garantien, dass der Abwehrschirm nicht gegen Russland Anwendung finden wird, wie von Russland anstelle von politischen Zusagen verlangt, wurden und werden wiederum von den USA/NATO abgelehnt, weil dies, zum einen, Beschränkungen für die Leistungsfähigkeit des Abwehrschirms nach sich ziehen würde (so könnten rechtliche Garantien die Anzahl der zu stationierenden Abfangraketen, die Orte ihrer Stationierung, sowie etwa ihre Geschwindigkeit zum Gegenstand haben und entsprechende Begrenzungen einführen; siehe auch Pifer 2016b) und, zum anderen, der US-Senat Konzessionen in Fragen des Raketenabwehrschirms an Russland, einschließlich der Weitergabe von klassifizierten Daten, ablehnt (vgl. dazu Binnendijk/McArdle Kelleher 2011, 109; Legvold 2011, 149). „Anyone who follows the Senate knows that anything that hints at limits on missile defense has zero chance of ratification“, stellt auch Pifer (2012) fest.

Der Aufbau des Abwehrschirms wurde somit trotz russischer Ablehnung und Proteste fortgeführt, wobei die NATO auf ihrem Gipfel in Chicago im Mai 2012 eine „interimistische Fähigkeit“ („interim capability“ im Original) für den Raketenabwehrschirm verkündet und klargestellt hat, dass entsprechende Kapazitäten einen integralen Bestandteil des NATO Verteidigungsdispositivs darstellten (NATO 2012a). Inzwischen wurden auch 24 Abfangraketen in Rumänien stationiert; die Stationierung von weiteren 24 Raketen in Polen soll folgen (Pifer 2016c). Russland hatte bereits mehrmals mit Gegenmaßnahmen militärischer wie politischer Natur gedroht, so beispielsweise im November 2011 in der Person des damaligen Präsidenten Medvedev (Huffington Post, 23. November 2011). Dabei nannte Medvedev die Stationierung von Iskander-Kurzstreckenraketen – die nuklear wie konventionell bestückt werden können – in Kaliningrad oder die Aufstellung von Waffensystemen in westlichen und südlichen Teilen des Landes, die die Komponenten des NATO-Raketenabwehrschirms ins Visier nehmen könnten, als mögliche Optionen (vgl. auch Akbulut 2013, 57-58). Nur Tage nach dem genannten Gipfel der NATO in Chicago testete Russland zudem eine neue interkontinentale ballistische Rakete (ICBM), die nach russischen Angaben als Reaktion auf den Raketenabwehrschirm entwickelt worden war und in der Lage sei, den Abwehrschirm zu überwinden (New York Times, 23. Mai 2012). Wesentlicher für die Ziele der vorliegenden Arbeit ist wohl der Umstand, dass Russland

⁸ Arbatov (2015, 15) macht darauf aufmerksam, dass Russland seinerseits 2011 mit dem Aufbau eines Luftverteidigungssystems „intended to integrate missile, air, and space defenses ‚in the same bundle‘“ begonnen hat. Pifer (2016b) hält in Bezug auf das Raketenabwehrprogramm Russlands fest, dass die „U.S. military has voiced little concern about Russian missile defenses.“

als eine mögliche Reaktion auf den Ausbau, wie eingangs festgehalten, den Ausstieg aus dem New START sowie die Aussetzung von Rüstungskontrollgesprächen in anderen Bereichen nannte (vgl. auch Collina 2012; Akbulut 2013, 58).

Die Tatsache, dass die USA die letzte Etappe im Aufbau des Raketenabwehrschirms, in der SM-3 Block IIB Raketen installiert worden wären, die sodann die Fähigkeit gehabt hätten, ICMBs abzufangen (Collina 2012), nun storniert haben, hat auf russischer Seite keine Aufgabe der ablehnenden Haltung bewirkt. „All features of the US and NATO missile defense system, which make the strategic situation unpredictable, remain in place“, hielt der russische Vize-Außenminister Sergey Ryabkov in Reaktion fest, weshalb auch ihre diesbezüglichen Sorgen bestehen blieben (zitiert nach Sokov/Pomper 2013).⁹ Deshalb würden sie weiterhin rechtlich verbindliche Garantien von den USA einfordern. Somit stellt der Raketenabwehrschirm nach wie vor eine Hürde für allfällige Abrüstungsschritte oder Rüstungskontrollmaßnahmen dar, nicht nur im nuklearen Bereich, sondern themenübergreifend. „The fate of missile defense cooperation and conventional arms control is also inter-linked with developments in other military spheres, much like the symbolic rings of the Olympic Games“, stellt etwa Legvold (ibid.) klar und schlußfolgert, dass „[t]he scope of the problem facing efforts to build a common missile defense system and, even more so, the obstacles standing in the way of conventional arms control in Europe cannot be addressed effectively or perhaps at all without coming to terms with the way these issues overlap.“

Nicht-Strategische Nuklearwaffen (NSNW)

Legvold (2011, 138), der also das Metapher der Olympischen Ringe bemüht, um die Verknüpfungen und Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Bereichen zu illustrieren, sieht in der

⁹ Auch in seiner adaptierten Form würde der Raketenabwehrschirm das strategische Abschreckungspotenzial Russlands unterminieren, gab Ryabkov an und verwies auf Aegis-Schiffe, die sehr rasch verlegt werden könnten, um Abfangraketen gegen russische Raketen in Stellung zu bringen (vgl. Sokov/Pomper 2013). Die Streichung der letzten Etappe schließt zudem künftige Adaptierungen im Sinne eines quantitativen und qualitativen Ausbaus des Abwehrschirms nicht aus. Dementsprechend stellt Gormley (2016, 4) fest, dass „[t]he absence of any constraints – save for the stiff financial costs – standing in ways of American exploitation of missile defense technologies furnishes a challenging backdrop to obtaining deep cuts in American and Russian nuclear arsenals, no less China’s.“ Zudem verweist Gormley in Anlehnung an George Lewis auf den Umstand, dass die Anzahl der US-amerikanischen Abfangraketen in den nächsten 15 bis 20 Jahren deutlich steigen könnte – bis auf 600 oder gar mehr (ibid., 5). Das würde das Verhältnis russische Sprengsätze vs. US-amerikanische Abfangraketen deutlich verändern, merkt Gormley an, weshalb sehr wahrscheinlich werde, dass Russland keinen weiteren Reduzierungen mehr zustimmt.

Frage der NSNW den zentralen Ring, der die Verbindung zwischen den konventionellen und nuklearen Waffen herstellt. „Unless it is addressed successfully, progress in either of the other two areas has limited prospects“, stellt er sodann fest (ibid.).

Im Zusammenhang mit NSNW ist zunächst auf eine numerische Asymmetrie im Hinblick auf die jeweiligen Bestände Russlands und der USA zu verweisen. Hatten beide Seiten ihre Arsenale nach dem Ende des Kalten Krieges deutlich verringert, so wird heute davon ausgegangen, dass Russland im Besitz von etwa 2000 NSNW ist, während das US-Arsenal mit 500 beziffert wird, wovon wiederum etwa 200 Bomben (B-61 sog. „gravity bombs“) in fünf europäischen Ländern stationiert seien (siehe u.a. Arbatov 2011, 158). Die NATO/USA schließen eine Reduktion oder gar eine gänzliche Aufgabe dieser Waffen nicht aus, machen dies aber von reziproken Schritten Russlands abhängig.¹⁰ Russland hingegen fordert von den USA, zuvor alle NSNW aus dem eigenen Arsenal aus Europa abzuziehen, bevor ein solcher Dialog überhaupt möglich sei (Arbatov 2015, 14).

Allerdings hebt Legvold hervor, dass „the primary obstacle hindering an agreement on limiting NSNW is not the asymmetry in numbers but the asymmetry in stakes“ (Legvold 2011, 137-138). Schließlich erfüllen diese Waffen für beide Seiten ganz unterschiedliche Rollen und genießen dadurch einen unterschiedlichen Stellenwert. Aus NATO/US Perspektive ist ihr Nutzen in erster Linie ein politischer: Ihre Stationierung in europäischen Ländern untermauert die US-Sicherheitsgarantie und steht im Zeichen einer fairen Kosten- und Risikoteilung innerhalb der Allianz (siehe auch Binnendijk/ Binnendijk/McArdle Kelleher 2011). Ob sie militärisch gesehen obsolet sind, lässt sich jedoch nicht eindeutig feststellen, zumal diese Waffen modernisiert werden, wodurch ihre Treffsicherheit erhöht und Zerstörungskraft reduziert wird. Hinzu kommt, dass das Kampfflugzeug der nächsten Generation, die F-35, für nukleare Missionen

¹⁰ Dies auch deshalb, weil diese numerische Überzahl an zusätzlicher Bedeutung gewinnen würde, sollten beide Seiten die Anzahl ihrer strategischen Nuklearwaffen weiter reduzieren (siehe Arbatov 2011, 155). Manche US-Senatoren hatten bereits während der Verhandlungen über New START die Einbeziehung der NSNW gefordert, was nicht geschah, und nach Ansicht von Arbatov (2011, 142) einen schnellen Vertragsabschluss aufgrund der Komplexität der Materie verunmöglicht hätte. In der Resolution über die Annahme des Vertrages wurde sodann festgehalten, dass die USA – nach entsprechenden Konsultationen mit ihren NATO-Partnern – innerhalb von einem Jahr nach Inkrafttreten des New START die Aufnahme von Verhandlungen mit Russland anstreben werden „to address the disparity between the non-strategic (tactical) nuclear weapons stockpiles of the Russian Federation and of the United States and to secure and reduce tactical weapons in a verifiable manner“ (zitiert nach Arbatov 2011, 152; siehe dazu auch McCausland 2012, 479). An diesem Punkt ist zu erwähnen, dass während Russland im Besitz eines größeren Arsenal an NSNW ist, die USA über eine größere Anzahl an nicht-stationierten aber aktiven Sprengköpfen verfügen, die nicht den Beschränkungen von New START unterliegen und gegebenenfalls einsatzbar wären, was – wenig überraschend – wiederum von Russland problematisiert wird.

ausgelegt sei und entsprechend zertifiziert werde, womit hier ein im Vergleich „einsatzbares“ Element mit einem Trägersystem mit Stealth-Eigenschaft gepaart wird, was insgesamt den militärischen Wert dieser Waffen erhöhen dürfte (siehe dazu Seay 2012, 4).

Russland sieht in den in Europa stationierten NSNW ohnehin einen Zusatz zu den strategischen Waffen der USA, die bis ins Innere des russischen Territoriums verbracht werden könnten (Arbatov 2011, 163). Darüber hinaus sieht die russische Seite für diese Waffen eine Rolle im Rahmen seiner „De-Eskalationsstrategie“ vor (siehe auch Legvold 2011, 139; Pifer 2016b). Aufgrund ihrer konventionellen Unterlegenheit gegenüber der NATO, wird ein Einsatz von Nuklearwaffen in einem konventionellen Konflikt, der, so Sokov (2013, 250), die territoriale Integrität und/oder vitale Interessen Russlands gefährden könnte, vorgesehen, um die gegnerische Seite zu einem Einlenken zu bewegen. Sie beruht auf der Annahme, dass die USA/NATO keine weitere Eskalation auf die strategische Ebene, also auf die Ebene der strategischen Nuklearwaffen, verfolgen würden (ibid.). Somit setzt diese Strategie auch die Erhaltung eines Gleichgewichts bei den strategischen Nuklearwaffen und damit von MAD (Mutual Assured Destruction) voraus, ohne das eine kontrollierte Eskalation zur Abwendung einer konventionellen Niederlage nicht verfolgt werden könnte. Da die strategischen Nuklearwaffen für die Erhaltung des Gleichgewichts auf der globalen Ebene benötigt werden, müssen die NSNW auch als Instrument zur Abschreckung und Bekämpfung von weiteren Nuklearwaffenhaltern erhalten (siehe Legvold 2011, 138; Arbatov 2011, 163; Sokov 2013, 252).

Die NSNW sind also in vielfacher Weise mit anderen Fragen verknüpft: Sie werden als ein Mittel gesehen, um die konventionelle Überlegenheit der NATO auszugleichen.¹¹ Dies stellt in der Tat eine Umkehr der Situation dar, wie sie während des Kalten Krieges vorherrschte, als damals die NATO-Partner in ihren nuklearen Fähigkeiten ein Mittel zur Ausgleiche ihrer konventionellen Unterlegenheit gegenüber der Sowjetunion sahen. Gleichzeitig werden NSNW von Russland als eine Ergänzung zu den strategischen Waffen der USA gesehen, nachdem russisches Territorium mit den dafür vorgesehenen Kampflugzeugen von den Basen in Europa aus erreichbar ist. Umgekehrt stellen NSNW eine Option für Russland dar, um genau gegen diese und andere Basen sowie US Flugzeugträger im Rahmen eines zunächst konventionell geführten

¹¹ In der US-amerikanischen Nuclear Posture Review von 2010 werde festgehalten, macht Gormley (2016, 2) aufmerksam, dass die USA die Rolle von Nuklearwaffen in der Gewährleistung ihrer Sicherheit aufgrund des „growth of unrivalled U.S. conventional military capabilities, major improvements in missile defenses, and the easing of Cold War rivalries“ (zitiert nach Gormley 2016, 2) reduzieren können. Diese konventionellen Kapazitäten müssten auch zur Bekräftigung bzw. Untermauerung der Sicherheitszusagen der USA gegenüber ihren Partnern genutzt werden.

Krieges vorzugehen und die Komponenten des Raketenabwehrschirms außer Gefecht zu setzen (Sokov 2013, 251; Arbatov 2011, 163).¹² Nicht zuletzt spielen diese Waffen auch in der Abschreckung und einer eventuellen Verteidigung gegenüber China eine zentrale Rolle.

Was eine Einigung in Bezug auf NSNW weiter erschwert sind Fragen der Verifikation und Transparenz, sowie mangelnde Erfahrungswerte im Umgang mit diesen Waffen im Rahmen eines Rüstungskontroll- und Abrüstungsprogramms (siehe u.a. Arbatov 2015, 14). Sokov verweist auf den Umstand, dass die russische Seite sensible Bereiche für Verifikationsmaßnahmen öffnen müsste, was derzeit undenkbar sei (Sokov 2013, 249). „Substrategic nuclear weapons therefore present a special and extremely complicated aspect of arms control, and discussion about them is presently deadlocked“, stellt Arbatov fest (2015, 14).

Außerdem stellen NSNW den einzigen Bereich dar, wo Russland noch eine Überlegenheit gegenüber den USA/NATO genießt. Diese zumindest ohne entsprechende Zugeständnisse der anderen Seite aus der Hand zu geben, dürfte für russische Entscheidungsträger nicht in Frage kommen. Legvold (2011, 139) fasst die russische Positionierung in Fragen der NSNW und die gegebenen Verlinkungen zu anderen Waffensystemen wie folgt zusammen:

Virtually every military mission assigned to Russian NSNW, even when these weapons are a poor second-best solution, is driven by Russia's conventional military inferiority and its apprehensions over modernization plans for U.S. strategic forces and prompt conventional global strike capabilities. NSNW may be an anachronistic and implausible remedy for the disparities Russian defense officials fear, but as long as they view their own situation as so disadvantaged when it comes to a prospective conflict with NATO—however improbable this may be—they will not easily put these weapons on the table. Nor are they likely to divorce any agreement to limit them from constraints placed on potential U.S. conventional counterforce capabilities.

¹² Russland hat etwa angedroht, Gegenmaßnahmen zur Wiederherstellung des Gleichgewichts zu ergreifen, sollten modernisierte Versionen des B-61 in Deutschland stationiert werden, darunter auch die Stationierung von nuklearbestückten Raketen in Kaliningrad (Mount 2016, 5). Mount macht gleichzeitig darauf aufmerksam, dass es in den USA Stimmen gibt, die angesichts des Ausbaus der russischen Raketenkapazitäten für den Erwerb von neuen Fähigkeiten durch die USA selbst plädieren; so z.B. von landgestützten mobilen ICBM-Abschussystemen (ibid.).

Konventionelle Waffen und konventionelle (strategische) Präzisionswaffen

Die konventionelle Überlegenheit der USA beschränkt sich nicht nur auf relevante Ausrüstung im Sinne des CFE, sondern auch auf Drohnen oder konventionelle (strategische) Präzisionswaffen. Abgesehen von konventionell bestückten Marschflugkörpern¹³, geht es hierbei in erster Linie auch um Unsicherheiten in Verbindung mit der Entwicklung von Trägern mit Geschwindigkeiten im Hyperschallbereich. Ähnlich wie im Falle des Raketenabwehrschirms sind es also auch in diesem Fall mögliche künftige Kapazitäten, die noch in der Entwicklung sind, aber bereits jetzt in die gegenwärtigen Positionierungen hineinwirken und Unsicherheiten schaffen. Aufgrund des technologischen Vorsprungs der USA – diese Überlegenheit betrifft nicht nur die Trägerkörper selbst, sondern auch die unterstützenden Systeme für eine präzise Zielerfassung oder etwa Leitsysteme – ist es in erster Linie die russische Seite, die in diesen möglichen künftigen Fähigkeiten eine Bedrohung sieht und diese zum Teil der Verhandlungsmasse in einem potentiellen Abrüstungs- oder Rüstungskontrolldialog machen will.

Aus russischer Perspektive stellen konventionelle Präzisionswaffen (siehe Marschflugkörper) und konventionelle strategische Präzisionswaffen, die jeden Teil der Welt innerhalb einer Stunde erreichen könnten (besser bekannt unter der Bezeichnung Conventional Prompt Global Strike (CPGS), siehe dazu Gormley 2016, 10), eine Bedrohung für das strategische Arsenal des Landes dar. Schließlich könnten russische ICBM-Silos, mobile Systeme, oder russische Kommando- und Kontrollzentren mit diesen Waffen zu Beginn eines Konflikts außer Gefecht gesetzt werden, lautet die Argumentation (siehe auch Pifer 2016b). Darüber hinaus bestünde allgemein für einen jeden Staat die Unsicherheit darüber, ob die anfliegenden Trägerkörper mit konventionellen oder nuklearen Sprengköpfen bestückt sind. Folglich könnten solche Unsicherheiten bzw. Ungewissheiten zu einem Einsatz von Nuklearwaffen durch jenen Staat führen, der unter deutlichem Zeitdruck auf einen Erstschat reagieren müsste, ohne zu wissen, ob er mit einem konventionellen oder nuklearen Angriff konfrontiert ist. Infolge solcher Unsicherheiten könnte sogar eine nukleare Präemption wahrscheinlicher werden, wird weiter argumentiert. Zu berücksichtigen gilt auch, dass diese Kapazitäten in Verbindung mit dem Raketenabwehrsystem gedacht werden müssen, zumindest auf einer theoretischen Ebene. Denn sollten

¹³ Russland seinerseits plant seine fünf Flottenverbände mit den Kalibr Marschflugkörpern auszustatten. Diese sowie luftgestützte Kh-101 mit einer Reichweite von 2000 km kamen in Syrien zum Einsatz (Gormley 2016, 8). Pifer (2016a) macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass die USA solche Fähigkeiten bereits während des Irak-Kriegs 1991 demonstrierten. Er fügt hinzu, dass die Mehrheit der in Syrien abgeworfenen russischen Bomben keine „smart bombs“ seien, während das Gegenteil bei den von den USA eingesetzten Bomben der Fall sei (ibid.).

beide Technologien tatsächlich so funktionieren, wie von russischer Seite befürchtet bzw. in russischer Argumentation gezeichnet, dann könnte mit einem konventionellen Erstschlag das russische nukleare Arsenal deutlich dezimiert werden. Die Situation würde sich aus der Perspektive des Angegriffenen dadurch verschärfen, dass die verbleibenden Raketen nun auch noch einen funktionierenden Abwehrschirm überwinden müssten, damit erfolgreich Vergeltung verübt werden kann. Sobald die Vergeltung nicht gesichert ist, ist auch die nukleare Abschreckung im Sinne von MAD nicht gesichert. Dies würde bedeuten, dass das strategische Gleichgewicht und die strategische Stabilität nicht mehr gegeben sind. Dies wiederum würde die Wahrscheinlichkeit von nuklearen Erstschlägen durch die konventionell unterlegene Partei erhöhen, so die Theorie.

Natürlich sind das theoretische Gedankenspiele, die bedient werden, obwohl die Machtbarkeiten noch nicht garantiert sind. In der Frage etwa, ob mit Marschflugkörpern ICBM-Silos außer Gefecht gesetzt werden können, gibt es unterschiedliche Einschätzungen; auch von russischen ExpertInnen (siehe dazu Gormley 2016, 9). Hinzu kommt, dass die CPGS von den USA als eine Nischenkapazität angedacht werden. Somit werden sie nach aktuellem Stand in geringeren Stückzahlen zur Verfügung stehen (sofern alle technischen Hürden genommen werden), was die Unsicherheiten auf der russischen Seite zumindest teilweise tilgen müsste; es handle sich laut Pentagon um Pläne über ein paar Dutzend Systeme, gibt etwa Pifer (2016b) an. Arbatov (2015, 16) stellt in diesem Zusammenhang auch die Frage in den Raum, ob die russische Seite hier die Unsicherheiten und Gefahren größer darstellt als sie tatsächlich sind und fügt hinzu, dass „[i]t is also possible that the overly sensitive contemporary reaction to current hypothetical threats is driven by domestic political considerations.“ Von Bedeutung ist genauso die Feststellung von Mount (2016, 2), dass sowohl in den USA als auch Russland „planned expenditures for nuclear modernization are under pressure, encouraging defense officials of both countries to amplify threats they face to justify the programs, and introducing new systems that could upset strategic stability between the countries.“

Regionale Interferenzen

Im Abschnitt über die NSNW wurde bereits auf die Bedeutung insbesondere des chinesischen Faktors in russischen Überlegungen hingewiesen. Während nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle bis dato im bilateralen Kontext der US-amerikanisch-russischen Beziehungen betrie-

ben wurden, zumal ihre Arsenale gemeinsam immer noch mehr als 90 % der globalen Bestände an Nuklearwaffen insgesamt ausmachen, verlangen sowohl die USA als auch Russland immer öfter, dass sich auch die anderen Staaten, die im Besitz von Nuklearwaffen sind, an diesen Prozessen beteiligen, wobei dies auf Russland viel stärker zutrifft. Eine Multilateralisierung von Abrüstungs- und Rüstungskontrollmaßnahmen ist für Russland unumgänglich, sollten signifikante Reduktionen verfolgt werden. So hat beispielsweise Präsident Putin festgestellt, dass sie nicht ständig abrüsten könnten, während andere aufrüsteten (Arbatov 2015, 15). Gemeint war wohl in erster Linie China, in dessen Fall angenommen wird, dass es als einziges Land aus dem Klub der älteren Nuklearwaffenstaaten sein Arsenal ausbaut (siehe auch Sokov 2013, 249). China nimmt zudem in russischen Überlegungen eine besondere Rolle ein, egal ob es um strategische oder nicht-strategische Nuklearwaffen geht. Nach Sokovs Darlegung sind russische Pläne auch darauf ausgerichtet, eine Einverleibung russischen Territoriums durch China im Falle einer kriegesischen Auseinandersetzung zu verhindern. Bei der Frage von Reduktionen oder Dislozierungen von diesen Waffen wird der chinesische Faktor stets mitbedacht und wirkt insgesamt als eine Art Hemmschuh - wenngleich dies in politischen Verlautbarungen kaum Erwähnung findet. Es gilt an dieser Stelle anzumerken, dass neben den USA und Russland auch China an der Entwicklung von hypersonischen Langstreckenpräzisionswaffen arbeitet (vgl. Arbatov 2015, 20).

Solange es diese großen Disparitäten in den Größen der Arsenale gibt, scheinen die USA und Russland insbesondere darauf zu achten, in welchen Händen sich die Nuklearwaffen und relevante Trägerkapazitäten befinden. So hält Sokov (2013, 257-258) fest, dass beispielsweise Russland einer nuklearen und militärischen Kooperation mit Indien wohlwollend gegenübersteht und hier gemeinsame Projekte betreibt, um ein Gegengewicht gegenüber China zu schaffen. Auch die USA scheinen in Indien ein solches regionales Gegengewicht zu sehen. Bereits der Raketenabwehrschirm und die US/NATO Argumentation zu seinen Zielsetzungen veranschaulichen die Rolle der Fähigkeiten von Ländern wie Nordkorea oder Iran für die USA.¹⁴ Wenngleich nicht im selben Ausmaß, dürfte auch Russland solche Sorgen teilen. Es ist also davon auszugehen, dass eine signifikante Steigerung der relevanten Kapazitäten beider Länder – also von Nordkorea und vom Iran – sich in Plänen und Präferenzen in Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle in erster Linie der USA, aber auch von Russland niederschlagen würde. So könnte beispielsweise ein Scheitern des Atomabkommens mit dem Iran und die darauffol-

¹⁴ Es arbeiten auch andere Länder am Erwerb von Raketentechnologien (sowohl von ballistischen Raketen als auch von Marschflugkörpern) oder am Ausbau bereits vorhandener Kapazitäten (siehe u.a. Indien, Israel, oder Pakistan; vgl. dazu Arbatov 2015, 20).

gende oder begleitende Entwicklung von ICBMs durch den Iran, Bemühungen auf Seiten von USA/NATO stimulieren, die Raketenabwehrkapazitäten weiter auszubauen, worauf wiederum Russland reagieren könnte. Oben wurde veranschaulicht, wie die einzelnen Bereiche miteinander verknüpft sind und in einer Wechselbeziehung stehen. Es wäre somit damit zu rechnen, dass negative Entwicklungen in Fragen des Raketenabwehrschirms sich auf die Rüstungskontroll- und Abrüstungsbereitschaft von Russland und USA auswirken würden, wovon natürlich auch der europäische Kontinent betroffen wäre.

Schluss

Die obigen Ausführungen geben in erster Linie theoretische Überlegungen und Gedankenspiele wieder. Sie zeigen aber deutlich, dass der Stand und die Perspektiven für Rüstungskontrolle und Abrüstung in einem globalen Kontext gesehen und bewertet werden müssen – sowohl thematisch als auch geographisch. Darüber hinaus wird deutlich, dass sogar angenommene künftige Kapazitäten in die Präferenzen- und Prioritätenbestimmung genannter Akteure in der Gegenwart einwirken.¹⁵ Wie mehrmals deponiert, stehen die Aussichten auf Abrüstung und Rüstungskontrolle in einem Wechselverhältnis mit dem größeren politischen Kontext.

Es wurde gezeigt, dass wenngleich sich der Kontext in den letzten Jahren weiter zum Negativen gewandelt hat, die Probleme, Herausforderungen und Hürden auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle und Abrüstung – sowohl im konventionellen als auch nuklearen Bereich – bereits davor schon gegeben waren. Diese zu überbrücken oder einer Lösung zuzuführen dürfte angesichts der angesprochenen Spannungen und Differenzen wohl noch schwieriger geworden sein. Gleichzeitig aber gewinnt die Notwendigkeit konventioneller sowie nuklearer Rüstungskontrolle und Abrüstung vor solch einem Hintergrund weiter an Dringlichkeit. Auf eine Schönwetterlage in den Beziehungen zwischen den wesentlichen Akteuren – allen voran zwischen der NATO und den USA, auf der einen, und Russland auf der anderen Seite – zu warten, um entsprechende Schritte und Maßnahmen zu realisieren, erscheint somit unplausibel. Legvold (134) spricht in diesem Zusammenhang von einer „ironic turism: when arms control and military cooperation are most feasible, they are least need; when they are most needed, they are least feasible.“ Ähnlich erklärt Arbatov (2015, 6-7), dass das Interesse an Abrüstung und Rüstungs-

¹⁵ Mount (2016, 2) schlägt deshalb vor, dass die USA und Russland einen Vertrag ausverhandeln sollten, der nicht lediglich Begrenzungen für bestehende strategische Waffen einführt, sondern auch jene berücksichtigt, die beide Staaten innerhalb der nächsten Dekade zu entwickeln und in den Dienst zu stellen planen.

kontrolle vor dem Hintergrund verbesserter Beziehungen zwischen den USA und Russland abgenommen hat. Anderen Themen wurde mehr Aufmerksamkeit entgegengebracht, so etwa dem Terrorismus oder ethnischen Konflikten. Im Hinblick auf Nuklearwaffen war die Non-proliferation das dominierende Thema. „[A]s mutual trust increased, the role of nuclear disarmament in bilateral relations decreased“, fasst Arbatov zusammen (ibid.). Vor diesem Hintergrund könnte der Umkehrschluss gezogen werden, dass die gegebenen Spannungen und das militärische Säbelrasseln, inklusive seiner nuklearen Komponente, dazu führen könnte, dass Anstrengungen unternommen werden, um das Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime vor einem totalen Zerfall zu retten oder gar deutlich aufzuwerten.

Welche Erfolgsaussichten solchen Anstrengungen beschieden sind, bleibt vorerst offen. Schließlich bringen ein holistischer Ansatz sowie rasante technologische Entwicklungen Herausforderungen mit sich, die oben – wenngleich nicht in ihrer Gesamtheit behandelt, so dennoch in ihren groben Umrissen – skizziert wurden. Ein wichtiger Aspekt, deren Einfluss nicht klar abgeschätzt werden kann und in diesem Papier nicht behandelt wurde, ist zweifelsohne jener der Cyberwaffen. In der modernen, vernetzten Welt gäbe es nur zwei Möglichkeiten, habe etwa der ehemalige Kommandant der US-Nuklearstreitkräfte General James Cartwright in einer Rede festgehalten, „[y]ou’ve either been hacked and not admitting it, or you’re being hacked and don’t know it“ (zitiert nach Cirincione 2015). Die Nuklearstreitkräfte des Landes seien somit zahllosen Cyberattacken ausgesetzt. Es sei möglich, per Hackerangriff nuklearbestückte Raketen abzufeuern und zur Detonation zu bringen, so der ehemalige US General (siehe ibid.). Diese Bedrohungsszenarien beschränken sich natürlich nicht nur auf die nuklearen Streitkräfte. Die Entwicklungen im Bereich der „Cyberkriegsführung“ sind weder Thema dieses Papiers, noch können sie vorweggenommen werden. Es ist jedoch plausibel anzunehmen, dass hierdurch zusätzliche Unsicherheiten entstehen, die auch in das Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime hineinwirken werden. „Cyberwaffen“ könnten also – um die von Legvold verwendete Metapher zu verwenden – zu einem weiteren Ring mit Verknüpfungen und Überlappungen werden.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt ist natürlich auch die Frage der Finanzierbarkeit (siehe auch Pifer 2016b). Die Programme zur Instandhaltung und Modernisierung von Nuklearwaffen und ihrer Trägersysteme werden Milliarden verschlingen. Im Falle der USA könnten sich die Kosten sogar auf eine Trillion Dollar belaufen, rechnen ExpertInnen des James Martin Center for Non-proliferation Studies (CNS) vor (vgl. Mukhatzhanova 2014, 19). Für Russlands Programm waren

zunächst 70 Milliarden Dollar für den Zeitraum 2011 bis 2020 veranschlagt (ibid., 13). Allfällige finanzielle Nöte könnten auch als eine Motivation dienen, Rüstungskontroll- und Abrüstungsschritte anzustreben, während im Falle von gut gefüllten Staatskassen mehr Geld in Aufrüstung fließen könnte.

Insgesamt ist offenkundig, dass die weitere Entwicklung der Rüstungskontrolle und Abrüstung im europäischen Kontext auch von vielen externen Faktoren abhängt, die nicht unmittelbar von europäischen Akteuren kontrolliert werden können. Dies sollte jedoch nicht als Grund für eine Untätigkeit auf dem Gebiet interpretiert werden. In den Worten von Arbatov (2015, 11), „if you don't take care of nuclear weapons, they will take care of you.“ Angesichts der gegebenen Wechselwirkungen und Interferenzen erscheint es legitim, diese Aussage nicht auf nukleare Waffen zu begrenzen.

Literatur

Akbulut, Hakan (2013): Global Zero bleibt ferne Zukunftsvision: Zum Stand der Abrüstung- und Rüstungskontrolle zwischen den USA und Russland, in: Alas, Katrin; Günay, Cengiz; Pospisil, Jan (Hrsg.): ADD - ON 12. Wiener Beiträge zur Internationalen Politik. Jahrbuch oiip, Wien: Facultas, S. 49-63.

Arbatov, Alexei (2011): A Russian Perspective on the Challenge of US, NATO, and Russian Non-Strategic Weapons, 17. November, http://www.nti.org/media/pdfs/NTI_Framework_Chpt8b.pdf?_id=1322702907 [Zugriff: 15. November 2016].

Arbatov, Alexei (2015): An Unnoticed Crisis. The End of History for Nuclear Arms Control?, Juni, http://carnegieendowment.org/files/CP_Arbatov2015_n_web_Eng.pdf [Zugriff: 17. November 2016].

Arms Control Association (2012): U.S.-Russian Nuclear Arms Control Agreements at a Glance, August, [Zugriff: 10-11-12].

Arms Control Association (2016): The Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty at a Glance, Fact Sheets & Briefs, 25. Oktober, <https://www.armscontrol.org/factsheets/INFtreaty> [Zugriff: 02. Dezember 2016].

Binnendijk, Hans; McArdle Kelleher, Catherine (2011): NATO Reassurance and Nuclear Reductions: Creating the Conditions, 17. November, <http://www.nti.org/analysis/articles/nato-reassurance-and-nuclear-reductions-creating-conditions/> [Zugriff: 10. Februar 2012].

Cirincione, Joe (2015): What happens when our nuclear arsenal is hacked?, in: San Francisco Chronicle, 17. Januar, <http://www.sfchronicle.com/opinion/openforum/article/What-happens-when-our-nuclear-arsenal-is-hacked-6333739.php?t=27b6cda7ebcefdcb88&cmpid=twitter-premium> [Zugriff: 01. Dezember 2016].

Collina, Tom Z. (2012): NATO to Declare Missile System Ready, in: Arms Control Today, Jg. 42, April, http://www.armscontrol.org/act/2012_04/NATO_to_Declare_Missile_System_Ready [Zugriff: 24. Mai 2012].

Gormley, Dennis M. (2016): The Offense/Defense Problem: How Missile Defense and Conventional Precision-Guided Weapons Can Complicate Further Deep Cuts in Nuclear Weapons, Deep Cuts Working Paper, Nr. 6, Mai, http://www.deepcuts.org/images/PDF/DeepCuts_WP6_Gormley_UK.pdf [Zugriff: 14. November 2016].

Grundakte [Grundakte über Gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertrags-Organisation und der Russischen Föderation], 27. Mai 1999, http://www.nato.int/cps/de/natohq/official_texts_25468.htm [Zugriff: 01. Dezember 2016].

Kile, Shannon N.; Kristensen, Hans M. (2013): World Nuclear Forces, in: SIPRI (Hg.): SIPRI Yearbook 2013 [Online Edition]. Oxford, New York: Oxford.

Legvold, Robert H. (2011): Reconciling Limitations on Non-Strategic Nuclear Weapons, Conventional Arms Control, and Missile Defense Cooperation, 17. November, <http://www.nti.org/analysis/articles/reconciling-limitations-non-strategic-nuclear-weapons-conventional-arms-control-and-missile-defense-cooperation/> [Zugriff: 10. Februar 2012].

McCausland, Jeffrey D. (2012): The Conventional and Nuclear Nexus in Europe, in: Nichols Tom; Stuart, Douglas; McCausland, Jeffrey D.: Tactical Nuclear Weapons and NATO, Carlisle: US Army War College, S. 477-501.

Mount, Adam (2016): Anticipatory Arms Control, Deep Cuts Working Paper, Nr. 7, Juni, http://www.deepcuts.org/images/DeepCuts_WP6_Mount.pdf [Zugriff: 14. November 2016].

Mukhatzhanova, Gaukhar (2014): Implementation of the Conclusions and Recommendations for Follow-On Actions Adopted at the 2010 NPT Review Conference. Disarmament Actions 1-22, 2014 Monitoring Report, Monterey: CNS.

NATO (2012a): Deterrence and Defence Posture Review, 20. Mai, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87597.htm?mode=pressrelease [Zugriff: 25. Mai 2012].

NATO (2012b): Chicago Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012. 20. Mai 2012. http://www.nato.int/cps/en/SID-681C5E0D-77D1B2B1/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease [Zugriff: 25. Mai 2012].

Pifer, Steven (2012): The Missing Missile Defense Piece at the NATO Summit in Chicago. 15. Mai 2012. <http://www.brookings.edu/up-front/posts/2012/05/15-nato-summit-pifer> [Zugriff: 24. Mai 2012].

Pifer, Steven (2016a): Pay Attention, America: Russia is Upgrading Its Military, in: The National Interest, 5. Februar, <https://www.brookings.edu/opinions/pay-attention-america-russia-is-upgrading-its-military/> [Zugriff: 9. Februar 2016].

Pifer, Steven (2016b): The Future of U.S.-Russian Arms Control, 26. Februar, <https://www.brookings.edu/research/the-future-of-u-s-russian-arms-control/> [Zugriff: 3. Dezember 2016].

Pifer, Steven (2016c): Missile Defense – Would the Kremlin Pitch a Deal?, 2. Juni, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/06/02/missile-defense-would-the-kremlin-pitch-a-deal/> [Zugriff: 6. Juni 2016].

Pomper, Miles; Sokov, Nikolai; Warren, Maghen (2012): Delaying Decisions: NATO's Deterrence and Defense Posture Review. 11. Mai 2012. <http://www.nti.org/analysis/articles/delaying-decisions-natos-deterrence-and-defense-posture-review/> [Zugriff: 25. Mai 2012].

Reif, Kingston (2016): Controversial Nuclear Ban Talks to Begin, in: Arms Control Today, December, https://www.armscontrol.org/ACT/2016_12/News/Controversial-Nuclear-Ban-Talks-to-Begin [Zugriff: 7. Dezember 2016].

Richter, Wolfgang (2016): Sub-Regional Arms Control for the Baltics: What is Desirable? What is Feasible?, Deep Cuts Working Paper, Nr. 8, Juli, http://deepcuts.org/images/PDF/DeepCuts_WP8_Richter_UK.pdf [Zugriff: 10. Oktober 2016].

Seay, Ted (2012): Escalation by Default? The Future of NATO Nuclear Weapons in Europe, NATO Policy Brief, No. 2, May 2012, <http://www.europeanleadershipnetwork.org/medialibrary/2012/05/10/e074ba2d/ELN%20NATO%20Policy%20Brief%202%20-%20Escalation%20by%20Default.pdf> [Zugriff: 9. September 2014].

Sokov, Nikolai (2013): Assessing Russian Attitudes toward Phased, Deep Nuclear Reductions, in: The Nonproliferation Review, Jg. 20, Nr. 2, S. 247-261.

Sokov, Nikolai (2014): The ‚Return‘ of Nuclear Weapons, 28. November, <https://www.opendemocracy.net/od-russia/nikolai-sokov/%E2%80%98return%E2%80%99-of-nuclear-weapons> [Zugriff: 19. November 2016].

Sokov, Nikolai/Pomper, Miles (2013): The New US Plans for Missile Defense: Enough to Rein-vigorate US-Russian Arms Control?, 19. März, http://cns.miis.edu/stories/130319_us_russia_missile_defense_arms_control.htm [Zugriff: 20. März 2013].

Steinmeier, Frank-Walter (2016): Mehr Sicherheit für alle in Europa – Für einen Neustart der Rüstungskontrolle, Namensartikel von Außenminister Frank-Walter Steinmeier. Erschienen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (26.08.2016), http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Interviews/2016/160826_BM_FAZ.html [Zugriff: 27. November 2016].

White House, The (2009): Remarks by President Barack Obama. Prague, Czech Republic, 5. April, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered [Zugriff: 01. September 2012].